

# POLÍTICA TRIBUTÁRIA E SEUS IMPACTOS NA DESIGUALDADE DE RENDA NO BRASIL

---

## TAX POLICY AND ITS IMPACTS ON INCOME INEQUALITY IN BRAZIL

**JULIANA SANTOS OLIVEIRA**

Graduanda em Ciências Econômicas e em Ciências e Humanidades na Universidade Federal do ABC. Pesquisadora na área de democracia e desigualdade.  
juliana-santos-oliveira@outlook.com

**Resumo:** O presente artigo expõe uma análise do sistema tributário brasileiro, de modo que seja possível identificar quais mecanismos promovem a eficiência e a equidade na política tributária. Para isto, será realizada uma revisão dos modelos de tributação, buscando pelas ferramentas que permitam a inserção de progressividade no sistema. Na segunda seção, o sistema brasileiro será examinado e explicitar-se-ão as inconsistências que expandem os gaps de renda no país. Um comparativo com as políticas adotadas ao redor do mundo também irá compor esta seção. Por fim, um retrospecto das principais alterações as quais o sistema tributário brasileiro experimentou desde a sua constituição será fundamental para a compreensão das necessidades que devem ser supridas em uma reforma tributária. As opções de reformas que atuam como redutor das desigualdades sociais encerram a pesquisa.

**Abstract:** The present article exhibits an analysis of the Brazilian tax system, in a way that is possible to identify which mechanisms promote efficiency and equity in tax policies. For this, it will be held a revision of taxation models, searching for the tools that allow the insertion of progressivity in the system. In the second section, the Brazilian system will be examined and the inconsistencies that expand the income gaps in the country will be explained. A comparative with the adopted policies all around the world will also compose this section. Finally, a retrospective of the main changes the Brazilian tax system has experienced since its constitution will be fundamental for the understanding of the necessities that must be supplied in a tax reform. The reform options that act to reduce inequalities end this research.

**Palavras-chaves:** sistema tributário brasileiro; desigualdade; reforma tributária.

**Keywords:** Brazilian tax system; inequality; tax reform.

**Sumário:** 1. Introdução - 2. Fundamentação teórica: 2.1. Teoria da Tributação Ótima (TTO); 2.2. Abordagens contemporâneas: *trade-off* em xeque - 3. Desigualdade de renda e o sistema tributário brasileiro: 3.1. Características dos principais impostos brasileiros: 3.1.1. Tributos indiretos; 3.1.2. Tributos diretos; 3.2. Tributação ao redor do mundo - 4. Reforma tributária no Brasil: 4.1. O estabelecimento do atual sistema tributário brasileiro: 4.1.1. Tributos como ferramenta de acúmulo de capital: do Estado Novo à ditadura militar (1945-1984); 4.1.2. Financiando o Estado de Bem-Estar Social (1985-2019); 4.2. Equidade: a inserção da progressividade no sistema - 5. Conclusões - 6. Referências.

## 1. INTRODUÇÃO

A discussão das PECs 45/2019 e 101/2019 reacendeu o debate sobre as possibilidades de execução de uma reforma tributária no Brasil. Esta necessidade, porém, não se

trata de uma demanda recente. O sistema tributário brasileiro apresenta ineficiências e incoerências que fazem com que há décadas proponham-se novas ferramentas para a arrecadação do Estado. Por outro lado, os grandes índices de desigualdades do país levantam a discussão da viabilidade de utilização da política tributária para a atenuação do *gap* de renda. Neste contexto, a análise do funcionamento do sistema e a identificação dos impactos em diferentes níveis de renda torna-se essencial para que não se realizem reformas que intensifiquem ainda mais as desigualdades. Desta maneira, esta pesquisa objetiva examinar o sistema tributário brasileiro e sua contribuição para as desigualdades econômicas do país.

Para tal, inicialmente será realizada uma revisão bibliográfica para identificar os modelos de tributação ótima, verificando quais elementos enunciados pelos autores seriam capazes de garantir a eficiência do sistema, tal como as ferramentas que permitam constituir progressividade, introduzindo, desta forma, dispositivos de provisão de equidade.

Na sequência, à luz dos modelos discutidos, será realizado um exame das características do sistema tributário brasileiro, com a detecção da forma com que as premissas teóricas de existência de um *trade-off* entre eficiência e equidade – sendo essas os pilares para a justificativa de utilização, ou não, das ferramentas de progressividade – afetam o sistema. Além disto, na mesma seção, serão apresentadas políticas tributárias adotadas ao redor do mundo que possam servir de modelo para uma reforma tributária brasileira.

Na terceira seção será realizado um retrospecto das alterações do sistema nos diferentes governos, tal como levantadas propostas de reformas que tenham como objetivo a elaboração de um sistema eficiente e igualitário, indo em direção oposta ao *trade-off* anteriormente proposto e permitindo que o sistema tributário seja utilizado não apenas como mecanismo de arrecadação e sim como ferramenta de diminuição das desigualdades sociais.

Levando em conta a natureza das fontes de tributação que acentuam as desigualdades de renda no Brasil, considerou-se pertinente a análise exclusivamente da realizada de maneira direta, uma vez que esta se encontra sujeita a alterações que incorporam elementos progressivos, ao passo que a realizada indiretamente é considerada regressiva por definição.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para a compreensão do conceito de tributação ideal faz-se necessária a consideração da premissa de custo zero para obtenção de informações sobre os indivíduos. Através dela o Estado seria capaz de realizar a medição perfeita das capacidades inatas de cada cidadão e a sua arrecadação dependeria apenas destas características, que contribuiriam com a criação de um imposto único e específico, isto é, elaborado exclusivamente para cada um deles, resultando no chamado *lump sum* (montante fixo para cada indivíduo). Entretanto, tendo em vista a impossibilidade da medição perfeita

---

das capacidades inatas de todos, tal como mapeamento dos seus comportamentos, que visariam a minimização da diminuição do poder aquisitivo criada pela carga tributária, a teoria econômica passou a procurar pela forma mais aproximada deste sistema ideal, denominada *second best theory* (LAGEMANN, 2014), admitindo, então, que nenhum modelo conseguiria propiciar a total neutralidade do *lump sum*. O objetivo, portanto, passou a ser o estabelecimento de um sistema que equilibrasse a arrecadação do Estado com a diminuição dos efeitos de renda e substituição sobre o contribuinte, minimizando o peso morto (*excess burden*), redutor do bem-estar social.

Desde 1776, em Adam Smith, a questão tributária já era discutida. No volume II de A Riqueza das Nações, o autor enfatiza a proporcionalidade das contribuições com as rendas individuais, isto é, um sistema com alíquota única culminaria em uma maior contribuição em termos absolutos daqueles com maiores capacidades contributivas: “Os súditos de cada Estado devem contribuir o máximo possível para a manutenção do Governo, em proporção a suas respectivas capacidades, isto é, em proporção ao rendimento de que cada um desfruta, sob a proteção do Estado.” (SMITH, 1996, p. 282).

Contudo, a tentativa de modelagem de um sistema tributário ideal foi se popularizar apenas no século XX, tendo como ponto de partida Ramsey (1927 *apud* LAGEMANN, 2004), o qual demonstrou algebricamente que um modelo perfeito de tributação sobre o consumo deveria ser inversamente proporcional à elasticidade-preço da demanda, *i. e.*, o consumo de bens com menor elasticidade-preço deveria ser tributado com maiores alíquotas, conseqüentemente, produtos básicos de alimentação deveriam apresentar alíquotas superiores aos de luxo. O objetivo seria reduzir o efeito-substituição para ampliar a arrecadação dos Estados.

Também preocupados com os efeitos da tributação sobre o comportamento dos consumidores, Corlett e Hague (1953 *apud* LAGEMANN, 2004) desenvolvem a chamada “regra da complementaridade”, em que a tributação de bens complementares ao lazer deveria se dar com base em alíquotas mais altas do que os seus substitutos, penalizando as alocações excessivas em atividades não produtivas.

Ambas as abordagens, de Ramsey e de Corlett-Hague, mantêm premissas neoclássicas: suposição da racionalidade dos agentes, que, sem limitação de informações, poderiam alocar livremente o tempo entre trabalho e lazer dada a carga tributária. Reconhecendo-se tais postulados, o sistema tributário poderia produzir distorções econômicas mínimas, diminuindo o *excess burden* e maximizando o bem-estar.

## 2.1. Teoria da Tributação Ótima (TTO)

A sofisticação dos modelos se desenvolveu com maior intensidade na década de 1970, cunhando o que ficou conhecido como a Teoria da Tributação Ótima (TTO). Nesta síntese, a modelagem considerava os efeitos redistributivos da política tributária e objetivava minimizá-los: haveria um *trade-off* entre eficiência e equidade, em que a eficiência se daria pela minimização do peso morto, enquanto os mecanismos de taxaço

progressiva para ampliação da equidade de rendas proporcionariam ineficiência ao bem-estar, gerando desestímulo ao trabalho, à poupança e ao investimento. Algumas das análises passam a incluir a intertemporalidade, a partir da qual a taxaçaõ da remuneraçaõ de capital potencialmente provocaria distorções nas proporções de renda dedicadas ao consumo presente e futuro (incluindo poupanças), uma vez que indivíduos alterariam suas alocações entre consumo e investimento visando a minimizaçaõ dos encargos. Para muitos autores isto justificaria a adoçaõ de sistemas lineares – redutores da progressividade – e a eliminaçaõ da taxaçaõ de capital, atribuindo a responsabilidade da redistribuiçaõ de renda às polítiças de gasto pùblico focalizado (GOBETTI, 2019). Sendo extinta a possibilidade de tributaçaõ de capital, a outra opçaõ factível seria a taxaçaõ da remuneraçaõ do trabalho. Neste sentido, as premissas básiças destas análises sãõ mantidas em concordância com os modelos microeconômicos neoclássicos, onde a oferta de trabalho seria mais elástica para indivíduos com mais habilidades, *i.e.*, as cargas horárias seriam sensíveis às variações salariais, e os salários refletiriam com exatidãõ a produtividade marginal do trabalho. Logo, em proteçaõ da produtividade do trabalho qualificado e buscando que indivíduos habilidosos nãõ realizassem realocações das suas capacidades produtivas em funçaõ das reduções salariais pelas polítiças de taxaçaõ, nãõ considerar-se-ia adequado adotar alíquotas marginais elevadas.

Entre os destaques desse arcabouço, a obra de Atkinson-Stiglitz (1976 *apud* STIGLITZ, 2018) parte de uma crítica às consequências negativas que a Regra de Ramsey causaria em termos de efeitos distributivos para direcionar a discussãõ para a tributaçaõ direta. Assim, o imposto de renda seria fundamental para a otimizaçaõ do sistema, todavia, assumindo que todos os indivíduos possuiriam a mesma quantidade de tempo para alocaçaõ entre trabalho e lazer e que as diferenças entre os trabalhadores seriam dadas apenas pelas habilidades, segundo esta ótica, a tributaçaõ eficiente exigiria uma alíquota única.

Ainda nos anos 1970, diferentes teóricos da própria vertente neoclássica introduziram alterações na Teoria de Tributaçaõ Ótima, como Mirrless (1971 *apud* LAGEMANN, 2014), que incorporou o conceito de alíquotas nulas para as faixas de rendas das extremidades superiores e inferiores, o que eventualmente eliminaria o problema do desestímulo ao trabalho entre os menos e os extraordinariamente produtivos. Ficariam sujeitas à alíquotas progressivas as camadas médias. Embora houvesse pontuais divergências entre distintos autores dentro do mesmo arcabouço teórico, o consenso era dado no que se refere aos tributos nulos ao capital.

Levando em conta a referida teoria, foram traçadas reformas nos principais sistemas tributários ao redor do mundo (a serem apresentados na seçaõ seguinte). Desta forma, no mesmo período em que os estados de bem-estar social entravam em crise – em virtude de polítiças de equilíbriõ fiscal –, os sistemas tributários reduziram seus respectivos mecanismos progressivos à luz das teorias neoclássicas sob as quais eficiência e equidade ainda eram vistas como excludentes entre si.

---

## 2.2. Abordagens contemporâneas: *trade-off* em xeque

Ainda sem abandonar o arcabouço neoclássico, as propostas mais contemporâneas se propuseram a formular hipóteses mais realistas para a otimização da política tributária. Neste sentido, Sliglitz (2018) considera que as restrições do modelo clássico, apesar de auxiliarem na modelação algébrica e abstração, padecem de demasiada simplicidade, prejudicando o norteamento da constituição dos códigos tributários. Ademais, os benefícios da equidade social de um modelo bem desenhado superariam os efeitos distorcivos na alocação ótima.

Nesse sentido, Mirrlees *et. al.* (2011 *apud* GOBETTI, 2019) propõem como possibilidade a tributação dos rendimentos extraordinários de capital - aqueles resultantes de taxas de juros excepcionais, além da taxação de heranças. Diamond (2008 *apud* GOBETTI, 2019), por sua vez, demonstra a existência da diferença de proporções da renda poupada pelos mais ricos em relação às camadas mais pobres. Levando em consideração que o aumento da poupança poderia resultar em menos horas de trabalho futuras, a tributação dos indivíduos com mais capacidade de poupar seria crucial para induzir o aumento do trabalho e da produtividade, gerando maior bem-estar social. Desta forma, tributar progressivamente a renda do trabalho não seria o suficiente para reduzir as ineficiências. O capital também teria de ser tributado. Nessa nova remessa de estudos, Stiglitz (2018) faz uma revisão da sua própria teoria, de 1976, reconhecendo que não existem indícios para que o imposto ideal das riquezas possua alíquota zero, muito pelo contrário, ele deverá incorporar altas taxas.

Piketty e Saez (2014), nesta mesma direção, vão além, inserindo as questões de justiça e meritocracia, onde a tributação por heranças deveria ser maior do que as de rendas de trabalho ou de riqueza obtida. Propõem conjuntamente o aumento da progressividade do imposto de renda, a adoção da taxação de grandes fortunas e um maior peso a esses tributos em relação aos dos salários e consumo. Apesar de apresentar alterações drásticas, a teoria não foge do arcabouço analítico da TTO, partindo dos modelos algébricos clássicos, mas contemplando hipóteses mais factíveis (GOBETTI, 2019).

Por fim, as alterações na teoria ótima também levaram em conta as observações empíricas. A adoção de sistemas horizontalizados e alíquotas marginais reduzidas não resultaram no que a teoria previa: se o objetivo era o aumento da produtividade daqueles que ocupam as camadas de renda mais elevadas, o Produto Interno Bruto das nações deveria ter sido significativamente mais elevado em relação àquelas que não formalizaram a mesma política tributária. A análise histórica, por sua vez, demonstra que isso não ocorreu (PIKETTY; SAEZ; STANTCHEVA, 2014).

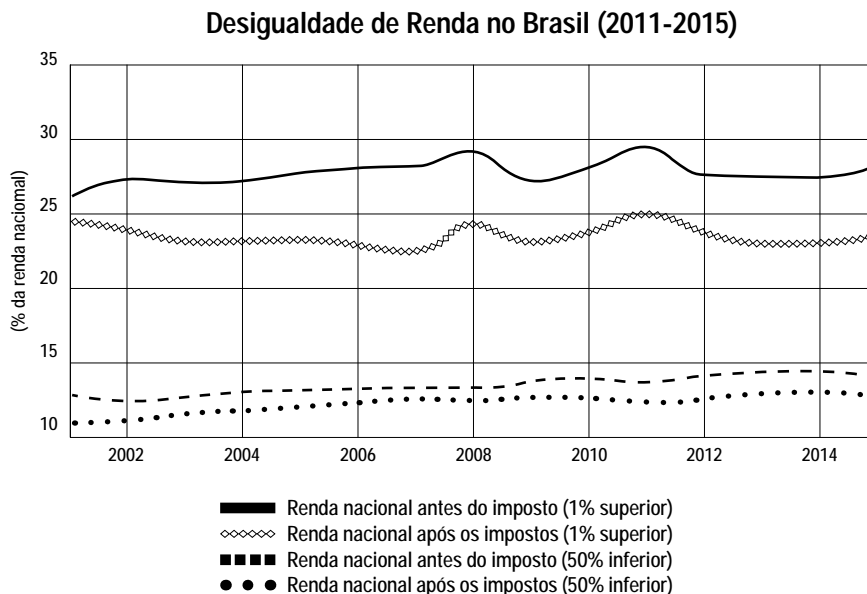
Isto posto, o debate contemporâneo não se pautaria mais nas divisões entre eficiência e equidade. De diferentes maneiras expôs-se que as políticas, sejam elas mais ou menos progressivas, afetam os dois âmbitos no mesmo sentido. Logo, as controvérsias modernas oriundas de tais teorias, se dão essencialmente no tamanho das alíquotas a serem adotadas, constituindo uma vasta discussão.

### 3. DESIGUALDADE DE RENDA E O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

A descomunal desigualdade de renda no Brasil tem sido detectada em diferentes *rankings*, por distintos índices e abordagens metodológicas. Segundo os dados do *World Bank Gini Index*, em 2015, o Brasil ocupava a 4ª posição entre as nações com maiores contrastes de rendas, em uma amostra de 80 países. No mesmo ano, de acordo com o *World Inequality Database*, o centésimo mais rico da população recebia de 28,3% da renda nacional antes da tributação e 23,6% após. Em contrapartida, a metade mais pobre recebia 13,9% e 12,6% respectivamente (gráfico 1). A situação é agravada quando a análise parte ao décimo correspondente à base da pirâmide de renda: estes recebiam 0,4% da renda antes da tributação e 0,2% após.

Tendo em vista um cenário demasiadamente desigual, compreende-se a necessidade de atuação do Estado na alocação de recursos, de modo a visar a diminuição deste *gap* de rendas. Contudo, de acordo com Pochmann (2008), apenas um terço dos impostos arrecadados no Brasil são designados para as políticas do governo, sendo o restante restituído através de isenções, subsídios e pagamento de juros (*apud* MUSSE, 2018). As populações mais vulneráveis, desta maneira, contribuem com frações maiores de suas rendas e não são atingidas por grande parcela dos gastos do governo em políticas públicas. De acordo com Junqueira (2011), em 2009, 53,9% das rendas de até dois salários mínimos eram destinadas aos tributos, por outro lado, apenas 29% das rendas de 30 ou mais salários mínimos tinham como destino os cofres públicos.

**Gráfico 1 - Desigualdade de renda no Brasil**



Fonte: *World Inequality Database* (2020). Adaptação do autor.

Isto posto, é evidente que a política tributária não vem sendo realizada de forma que se promova equidade social. Esta seção busca, então, apresentar o funcionamento do sistema tributário brasileiro e suas disfunções do ponto de vista de justiça social, além de compará-lo com experiências internacionais.

### 3.1. Características dos principais impostos brasileiros

O sistema tributário brasileiro apresenta demasiadas incoerências em sua estruturação, apresentando diversos pontos carentes de lógica e sem justificativa teórica (ORAIR; GOBETTI, 2018). Neste sentido, destacam-se as altas alíquotas incidentes sobre bens de consumo e folha de pagamentos, enquanto a tributação de rendas das pessoas físicas é coletada em menores frações. Entre as ineficiências econômicas produzidas por esse arranjo, Orair e Gobetti (2018) indicam a guerra fiscal, os obstáculos à produtividade e o caráter pró-cíclico, *i.e.*, a redução das receitas diante os recuos da economia, gerando instabilidade às finanças públicas e tendo como consequência, muitas vezes, a adoção de medidas de cortes de gastos. Para que seja possível identificar tais problemas, cabe a compreensão do funcionamento dos principais impostos que compõem a política tributária nacional.

#### 3.1.1. Tributos indiretos

O consumo brasileiro é taxado, essencialmente, através do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), do Imposto Sobre Serviços (ISS), do Programa de Integração Social (PIS) e pela Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS). O IPI é de competência da União e não cumulativo, tendo como objetivo a taxação de qualquer bem originado na produção industrial. O ICMS, por sua vez, é de responsabilidade dos Estados e Distrito Federal, não cumulativo e recai tanto sobre bens, quanto sobre serviços de transporte. O ISS é de competência dos municípios e do Distrito Federal e cumulativo, ou seja, incide sobre todas as fases da produção, da origem até o consumidor (ANSELMINI; BUFFON, 2018). Por fim, o PIS/COFINS também é de competência da União e desde 2004 é não cumulativo, apresentando uma alíquota sobre valor adicionado na produção (SILVEIRA; PASSOS; GUEDES, 2018).

Uma vez que para a promoção de um sistema mais igualitário seja necessária a taxação mais intensa de bens supérfluos do que dos essenciais, na realidade brasileira presenciamos o oposto: só o ICMS tem em média uma alíquota de 17% sobre alimentos, correspondendo à 45% do tributo que incide sobre esse tipo de bem (SALVADOR, 2014). Descartando a equidade, esperar-se-ia que os tributos sobre o consumo proporcionassem eficiência ao sistema. Contudo, isto também não ocorre, dado que este tipo de tributação indireta, com subdivisões por unidades federativas, é um dos principais fatores de incoerência do sistema. A consequência desta lógica caminha em desacordo com um sistema eficiente, aumentando os custos de transação e gerando um excesso de burocracia – cada um dos estados possui uma legislação específica sobre o ICMS – e, com isso, segundo o Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT), existem mais de 25.000 normas tributárias no Brasil (SOUZA, 2018 *apud* SILVEIRA; PASSOS; GUEDES, 2018). Este sistema, além disto, contribui

com a chamada guerra fiscal, onde as empresas alocam sua produção nos estados que podem lhe conceder maiores benefícios fiscais, mesmo que isto gere um custo logístico muito alto (JUNQUEIRA, 2011).

As principais fontes de tributação direta no Brasil são o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF), Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

### 3.1.2. Tributos diretos

As principais fontes de tributação direta no Brasil são o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF), Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

#### *Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF)*

O Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) no Brasil incide de maneira progressiva, com apenas quatro alíquotas, de 7,5% a 27,5%, sendo a primeira faixa, de rendas de até R\$1.903,98 mensais, isenta, conforme a tabela 1. Em 2019, o IRPF arrecadou R\$ 40.017 milhões, correspondeu a 2,66% da arrecadação total. (RFB, 2019).

Tabela 1 - Alíquotas do IRPF (2019)

Imposto sobre a Renda da Pessoa Física				
Base de cálculo (R\$)		Alíquota (%)	Parcela a deduzir (R\$)	
Mensal	Anual		Mensal	Anual
Até 1.903,98	Até 22.847,76	-	-	-
De 1.903,99 até 2.826,65	De 22.847,77 até 33.919,80	7,5	142,80	1.713,58
De 2.826,66 até 3.751,05	De 33.919,81 até 45.012,60	15,0	354,80	4.257,57
De 3.751,06 até 4.664,68	De 45.012,61 até 55.976,16	22,5	636,13	7.655,51
Acima 4.664,68	Acima 55.976,16	27,5	869,36	10.432,32

Fonte: Elaboração própria. Dados: RFB (2020).

#### *Imposto de Renda Sobre a Pessoa Jurídica (IRPJ) e Lucros e Dividendos*

No Brasil, a tributação do lucro das empresas é realizada por meio da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica. A CSLL tem alíquotas de 9% a 32%. Entretanto, o modelo inclui simultaneamente a taxação de Juros sobre Capital Próprio (JCP), que isenta parcelas de lucros distribuídas entre os acionistas, recaindo a tributação apenas sobre os lucros retidos (GOBETTI, 2018). Como resultado, as empresas conseguem fazer realocações entre o lucro retido e o distribuído e, conforme for a tributação, será diferente. Isto significa que uma empresa que distribuir seus lucros será isenta na proporção correspondente ao JCP, tributada em 15% na pessoa física (acionistas) e apenas a parcela superior



estará sujeita a tributação em pessoa jurídica. Contudo, quando o lucro for retido, não haverá isenção e a tributação será realizada através do lucro e pelo ganho de capital.

Desta maneira, considerada a possibilidade de escolhas alocativas por parte das empresas, perde-se a neutralidade do imposto. Ademais, estimula-se a denominada “pejotização”, onde pessoas físicas se convertem em pessoas jurídicas, transformando a taxaço de renda do trabalho em taxaço de renda do capital. Por fim, este modelo permite que rendas mais altas sejam taxadas abaixo das médias internacionais (40 a 60%). (GOBETTI, 2019)

#### *Imposto Sobre Grandes Fortunas (IGF) e Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD)*

Embora esteja presente no inciso VII do Art. 153 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o Imposto Sobre Grandes Fortunas (IGF) não possui legislação que determine suas regras de funcionamento, não sendo aplicado no Brasil. Por sua vez, o Imposto Sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), também conhecido como Imposto sobre Heranças, tem como alíquota máxima, fixada constitucionalmente, 8%, contudo, é aplicada, em média, a 3,8% (RIBEIRO, 2015).

#### *Imposto sobre a Propriedade*

No que concerne à Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), as alíquotas são progressivas, a depender do valor do imóvel, além de determinadas pelos municípios, não havendo um padrão. De acordo com Khair e Vignoli (2001 *apud* ARAÚJO; AFONSO; NÓBREGA, 2009) as médias das alíquotas variam entre 1% em áreas construídas e 2% em terrenos.

Por outro lado, no Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) as alíquotas variam de 1 a 20%, estando sob competência da União. Entretanto, tendo em conta as grandes extensões das propriedades latifundiárias, considera-se baixo o efeito das atuais alíquotas - cerca de 0,01% do PIB (SALVADOR, 2014), sendo esta uma fonte potencial de arrecadação sub utilizada.

Finalmente, o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), de competência estadual, varia de acordo com o valor do veículo taxado e garante a isenção de embarcações e aeronaves.

### 3.2. Tributação ao redor do mundo

De acordo com Piketty (2013 *apud* RIBEIRO, 2015) entre 1980 e 1990 a carga tributária das nações desenvolvidas se estabilizou entre 35% e 40% do PIB. Em 2017, a média dos países da OCDE encontrava-se em 34,2%, enquanto a brasileira atingiu 32,3%, ligeiramente abaixo da média. Considerando os índices de desigualdade anteriormente apresentados, pode-se identificar, contudo, uma dissonância entre a política tributária brasileira em relação a outros países: uma alta arrecadação com baixo retorno social, além de prejuízos ao sistema produtivo.

Neste âmbito, cabe a observação não apenas do tamanho da carga e sim da sua composição. Conforme ilustrado na tabela 2, o consumo brasileiro apresenta uma sobretaxa em relação aos demais países da OCDE, ao mesmo tempo em que a renda é subtaxada, sendo justamente nela as possibilidades de conferência de equidade ao sistema.

Tabela 2 - Carga tributária - Brasil e países da OCDE (2017)

Carga Tributária (% do PIB)						
Países	Carga total	Renda Lucros e Ganhos de Capital	Folha de Salário	Propriedade	Bens e Serviços	Outros
Alemanha	37,6	12,2	14,2	1,0	9,9	0,1
Austrália	28,5	16,8	1,4	3,0	7,4	0,0
Áustria	41,8	11,8	17,3	0,5	11,8	0,2
Bélgica	44,5	16,2	13,6	3,5	10,8	0,0
Brasil	32,3	7,6	9,0	1,5	14,3	0,0
Canadá	32,8	15,8	5,3	3,9	7,7	0,0
Chile	20,1	6,9	1,5	1,1	11,0	-0,4
Coreia	26,9	8,6	7,0	3,1	7,5	0,7
Dinamarca	45,7	28,9	0,3	1,8	14,5	0,0
Eslováquia	33,1	7,0	14,5	0,4	11,0	0,0
Eslovênia	36,3	6,9	14,6	0,6	14,0	0,0
Espanha	33,7	9,6	11,5	2,5	9,9	0,0
Estados Unidos	26,8	12,1	6,2	4,3	4,2	0,0
Estônia	32,8	7,2	11,2	0,2	14,0	0,0
Finlândia	43,3	15,4	12,1	1,5	14,2	0,0
França	46,1	10,9	18,3	4,4	11,3	1,2
Grécia	38,9	8,9	11,5	3,1	15,3	0,0
Hungria	38,2	7,5	13,3	1,1	16,4	0,1
Irlanda	22,5	9,8	4,0	1,3	7,3	0,0
Islândia	37,5	18,4	3,7	2,1	12,6	0,6
Israel	32,5	11,6	6,4	3,2	11,3	0,0
Itália	42,1	13,4	12,8	2,6	12,0	1,3
Japão	31,4	9,6	12,5	2,6	6,6	0,1
Letônia	31,1	8,2	8,4	1,0	13,4	0,0
Lituânia	29,5	5,4	12,3	0,3	11,4	0,0
Luxemburgo	38,7	14,4	11,1	3,7	9,4	0,1
MÉDIA DA OCDE	34,2	11,6	9,5	1,9	10,9	0,1
México	16,1	7,2	2,5	0,3	5,9	0,2
Noruega	38,8	15,1	10,4	1,3	12,0	0,0
Nova Zelândia	32,1	17,8	0,0	1,9	12,3	0,0
Países Baixos	38,7	11,6	13,8	1,6	11,3	0,1
Polónia	34,1	6,9	13,0	1,4	12,6	0,1
Portugal	34,4	9,7	9,2	1,4	13,8	0,3
Reino Unido	33,3	11,9	6,5	4,2	10,6	0,0
Rep. Tchêquia	34,9	7,7	15,0	0,5	11,5	0,0
Suécia	44,4	16,1	14,8	1,0	12,3	0,0
Suíça	28,4	13,5	6,7	2,2	6,0	0,1
Turquia	24,9	5,3	7,3	1,1	10,8	0,3

---

Fonte: Elaboração do autor. Dados: OECD Data (2019); RFB (2018).

Por razões já esclarecidas anteriormente, não compete a este trabalho a análise da tributação indireta. Deste modo, as ressalvas para as inconsistências caberão, fundamentalmente, a tributação de capital.

Entre os modelos de taxação de capital utilizados no mundo, destaca-se o chamado *dual nórdico* – adaptação das nações nórdicas dos modelos duais puros e adotado por diferentes países – e o *Allowance for Corporate Equity* (ACE). No modelo dual, alinha-se a alíquota da renda de capital com a soma das alíquotas sobre o lucro das empresas e a primeira faixa do IR do trabalho (GOBETTI, 2018). Desta maneira, o lucro é duplamente tributado, em pessoa jurídica e física. Alemanha, Itália, Suíça e Áustria adotam este tipo de tributação, com apenas uma alíquota, enquanto Espanha, Portugal, Irlanda, Reino Unido e Dinamarca a realiza com alíquotas progressivas. (GOBETTI, 2019). O modelo ACE, por sua vez, isenta os rendimentos normais do capital (aqueles equivalentes às taxas de juros mínimas) e tributa os excedentes. O lucro dos sócios, deste modo, é tributado como as demais rendas de capital. O principal problema deste sistema é a distorção em relação aos acionistas estrangeiros, que não serão taxados como pessoa física (*ibid.*, 2019). Bélgica e Noruega utilizam deste modelo, com pequenas distinções entre si.

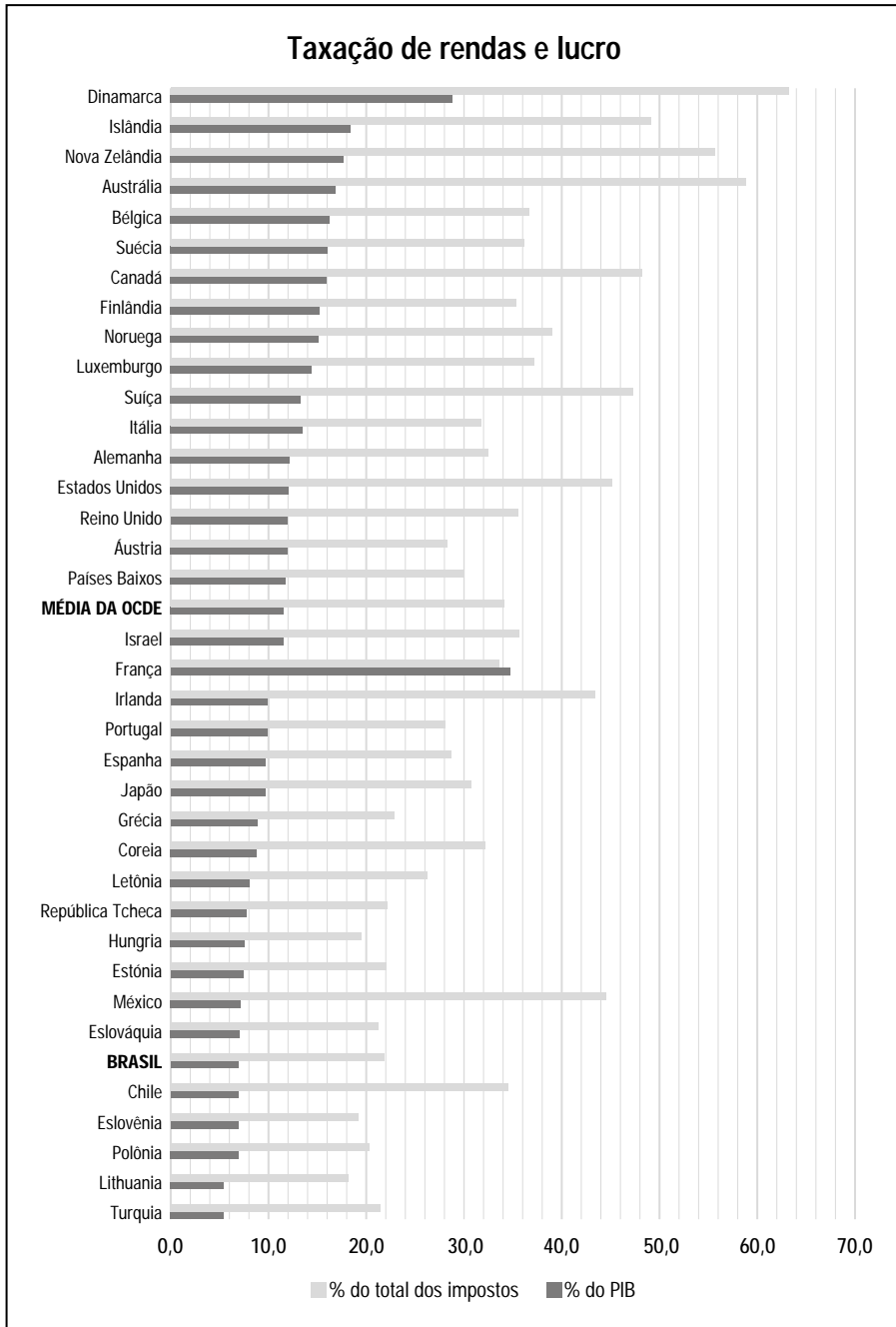
Em suma, a carga tributária brasileira, no que se refere aos ganhos de capital, com o seu sistema de isenções no JCP, resulta em uma arrecadação inferior às médias internacionais, em conformidade com o gráfico 2. Vale ressaltar que apenas o Brasil e Estônia isentam a tributação de lucros e dividendos (CAROLL; PRANTE, 2012 *apud* FAGNANI; ROSSI, 2018). Enquanto na média mundial as rendas (trabalho e capital) e os lucros preenchem 34% da carga tributária, no Brasil, representa apenas 21,8%.

Na esfera das heranças, o Brasil, como salientado anteriormente, possui alíquota máxima de 8%, enquanto a média internacional chega a 50% do PIB (SILVEIRA; PASSOS; GUEDES, 2018). Os impostos sobre patrimônio também se situam em médias inferiores: enquanto a média da OCDE (2017) é de 1,9%, alguns países ultrapassam 4% (França, Turquia e EUA) e no Brasil corresponde apenas a 1,6 %.

Logo, é perceptível a peculiaridade da forma com que a política tributária brasileira é realizada, sem ferramentas que permitam a diminuição das desigualdades socioeconômicas.

---

Gráfico 2 - Carga tributária sobre renda e lucro (2017)



Fonte: Elaboração do autor. Dados: OECD Data (2020); RFB (2018).

## 4. REFORMA TRIBUTÁRIA NO BRASIL

A ausência de lógica das políticas tributárias brasileiras deve-se fundamentalmente a uma série de emendas constitucionais na legislação vigente, sem cuidado com uma estrutura que fizesse sentido ao perfil das políticas fiscais. Neste sentido, observa-se a urgência de uma ampla reforma, que consiga traçar um sistema coerente com as necessidades do país. Esta seção foi subdividida entre um breve histórico do sistema tributário nacional seguido por propostas de reformas que possam propiciar coerência com os gastos necessários para a atuação do Estado no que tange as desigualdades sociais anteriormente apresentadas.

### 4.1. O estabelecimento do atual sistema tributário brasileiro

O Sistema Tributário Brasileiro adquiriu sua complexidade ao longo do tempo. Desde a primeira Constituição apenas uma grande reforma foi realizada, em 1965, sob o governo Castelo Branco. As demais alterações ao sistema foram pontuais, visando a organização das contas públicas a curto prazo, sem um grande projeto de desenvolvimento de um sistema nacional. Desta forma, a constituição do sistema tributário brasileiro pode ser subdivida em duas fases, sendo a primeira apenas de uma política arrecadatória e a segunda com vinculações ao financiamento do Estado de Bem-Estar Social, constitucionalizado em 1988.

#### 4.1.1. Tributos como ferramenta de acúmulo de capital: do Estado Novo à ditadura militar (1945-1984)

Da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891) até a Constituição Brasileira (1946), concebida durante o Estado Novo, a estrutura tributária brasileira não sofreu grandes modificações, servindo apenas como instrumento de arrecadação. Somente no Governo Vargas é que alterações consideráveis foram realizadas, como a redução do imposto de exportação de 10% para 5%, objetivando a expansão da competitividade da produção nacional (OLIVEIRA, 2018). Neste período, a alíquota máxima do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas (IRPF) se elevou de 20% para 50% (ORAIR; GOBETTI, 2016), e, além disto, foi determinada a lógica de divisão dos impostos da União com os estados e municípios.

Em 1966, sob o Governo Castelo Branco, a primeira grande reforma foi efetivada, organizando as bases tributárias e aumentando as alíquotas do imposto de renda. Simultaneamente, visando o crescimento econômico e a expansão do consumo, foram desenvolvidas maneiras de conceder incentivos fiscais para camadas médias e altas da população. Como consequência, a carga saiu de 17% para 25% do PIB (*ibid.*, 2018), em um momento em que o Estado autoritário centralizava a administração dos tributos das esferas estaduais e municipais. Assim, os setores beneficiados eram específicos e estrategicamente escolhidos para manutenção da ordem vigente.

#### 4.1.2. Financiando o Estado de Bem-Estar Social (1985-2019)

Com o retorno para a democracia, em 1988 foi desenvolvida uma nova Constituição Brasileira. Os constituintes, então, inseriram a garantia de direitos sociais nas funções do Estado, sem, entretanto, definir um sistema de arrecadação correspondente (KERSTENETZKY; FANDIÑO, 2019). Neste mesmo período, em contramão às necessidades de arrecadação, o Governo Sarney (1985-1990) reduziu as 11 alíquotas do IRPF para apenas 3 faixas, na qual a mais elevada correspondia a 25%, metade do vigente até então (ORAIR; GOBETTI, 2016). O resultado deu-se pelo aumento do gasto sem expansão das receitas, impactando na redução do resultado primário.

Durante o Governo Collor (1990-1992), objetivando o aumento da arrecadação dos impostos de competência da União, as alíquotas do Programa de Integração Social (PIS) e do Imposto Sobre Operações Financeiras (IOF) sofreram alterações. O IRPF não foi submetido à alterações.

De modo a viabilizar o ajuste fiscal do Plano Real, diversas transformações foram realizadas entre 1995 e 1996, na gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC), com ênfase na: reforma do IRPJ, reduzindo para 15% o lucro tributável; criação do sistema de Juros sobre o Capital Próprio (JPC), isentando uma parcela dos dividendos dos acionistas; retirada da correção monetária, instituída no período de alta inflação; redução da alíquota máxima do IRPF de 43% para 25% e da mínima de 25% para 15%; e reformulação do ICMS (OLIVEIRA, 2018; SALVADOR, 2014; JUNQUEIRA, 2010). Em 1999, ainda no primeiro mandato de FHC, houve o congelamento da tabela do IRPF, o que expandiu a arrecadação devido aos aumentos salariais, que fizeram com que cidadãos de baixas rendas ultrapassassem a faixa de isenção e começassem a contribuir. (OLIVEIRA, 2018).

Adentrando no Governo Lula (2003-2011), a maior contribuição deu-se na reconfiguração das faixas do IRPF, saindo de três para cinco e tomando o formato vigente até então (2020). Neste período foram duas as tentativas de Reforma Tributária. A primeira objetivava a eficiência da economia e da produção nacional, segundo a própria Carta de Exposição de Motivos vinculada à PEC N° 41/03, assinada pelo então Ministro da Fazenda (Antonio Palocci) e pelo Ministro da Casa Civil (José Dirceu). Entre as propostas incluía-se a uniformização do ICMS, a progressividade do ITCMD, a regulamentação do IGF e substituição da contribuição social dos salários. Houve muitas reações, tanto pelos empresários e governadores dos estados, quanto pelas camadas que seriam mais tributadas com os impostos sobre capital. Desta maneira, a reforma não foi aprovada.

Em 2008, uma nova proposta foi apresentada, onde se propunha a criação de um Imposto sobre Valor Agregado (IVA), combinado com o fim do PIS, COFINS, CIDE e Salário Educação; a junção da Contribuição Social do Lucro Líquido (CSLL) com o IRPJ; e a definição de uma lei nacional para o ICMS. A proposta, desta forma, visava o aumento da eficiência do sistema, sem ampliação da progressividade. Tal como na primeira, não houve aprovação (SALVADOR, 2014).

---

Durante o Governo Dilma (2011-2016), as discussões acerca de uma possível reforma se mantiveram na pauta, contudo, apenas durante o mandato de Michel Temer (2016-2018) foi possível conceder consistência ao debate, com a entrega formal da proposta do Deputado Luiz Carlos Hauly (PSDB-PR).

Iniciado o primeiro ano do Governo Bolsonaro (2019-), o Ministério da Economia determinou a Reforma da Previdência como caráter de urgência, desta maneira, as discussões acerca da Reforma Tributária adentraram na pauta apenas no início de 2020. Contudo, a crise proveniente da pandemia do *covid-19*, iniciada em meados de março, redirecionou as prioridades nos três poderes retardando a retomada das discussões das agendas anteriores.

#### 4.2. Equidade: a inserção da progressividade no sistema

Diferentemente do consenso encontrado nos anos 1970, quando a Teoria de Tributação Ótima influenciou a criação de maior parte dos sistemas tributários ao redor do mundo, atualmente não existe unanimidade sobre um sistema de tributação ideal a se adotar. Parte das abordagens contemporâneas passaram a englobar as questões de justiça social nos objetivos das políticas tributárias, contudo, nas óticas predominantemente ortodoxas ainda é proeminente a elaboração de sistemas direcionados apenas ao simples ajuste de eficiência.

Considerando as evidências empíricas já destacadas nas seções anteriores, este trabalho, em linha com as abordagens contemporâneas, apresentará propostas de alterações do Sistema Tributário Brasileiro que rompem com a hipótese de necessidade de escolha entre eficiência e equidade, sugerindo maneiras de tornar o sistema mais igualitário e mais funcional simultaneamente. Nesta perspectiva, Piketty destaca a importância da justiça social para funcionamento da sociedade, onde “o imposto progressivo exprime de certa forma um compromisso entre justiça social e liberdade individual [...] respeitando a propriedade privada e a livre concorrência” (2014, p. 492 *apud* ANSELMINI; BUFFON, 2018). Assim, a maior contribuição das camadas mais ricas é vista como fundamental para o combate às desigualdades decorrentes do próprio processo de acumulação capitalista, viabilizando a manutenção do sistema econômico vigente.

Neste sentido, as propostas reunidas nesta seção seguirão a definição de sistema ideal de Orair e Gobetti (2018), onde existe a necessidade de se propiciar, conjuntamente, a equidade vertical (de modo a promover a progressividade), a equidade horizontal (evitando arbitrariedades) e a eficiência (reduzindo as distorções alocativas). Para tal, vê-se a progressividade como ferramenta indispensável, objetivando que as rendas após o pagamento dos tributos sejam menos desiguais do que na pré taxação (HOFFMANN, 2017).

Ambas propostas de Reformas apresentadas no Congresso (PECs 45/2019 e 101/2019) não correspondem a esta abordagem de política tributária, uma vez que a discussão é centralizada apenas nos impostos sobre o consumo. A ideia pauta-se na racionalização da tributação, com reformulação das divisões entre as competências

de entes federativos e União. Assim, cada uma das emendas constitucionais, com suas tecnicidades específicas, procura formular um Imposto sobre Valor Agregado (IVA) para simplificação do sistema. Entretanto, conforme anteriormente salientado, a natureza deste tipo de imposto é inteiramente regressiva, sendo incapaz de tornar o sistema mais progressivo e solucionar os problemas de desigualdade social no Brasil. Para isto são necessárias alterações em outras esferas de arrecadação.

As proposições de novas alíquotas para o IRPF são diversas. Silveira, Passos e Guedes (2018) propõem três novas alíquotas, de 32,5% (rendas acima de R\$8.000), 37,5% (superior a R\$20.000) e 40% (para além de R\$40.000). Neste mesmo sentido, Orair e Gobetti (2016) propõem que as novas alíquotas sejam de 35% (rendas de até R\$60.000), 40% (rendas de R\$70.000) e 45% (superiores à R\$80.000), estimando a elevação de 3,8 milhões de contribuintes.

Mesmo que haja um considerável aumento de receitas, propiciado pelo reajuste das alíquotas do IRPF, a arrecadação ainda é limitada pelos rendimentos de capital, excessivos entre as classes mais altas. Além disto, um rearranjo no IRPF sem modificações no IRPJ tenderia ao aumento massivo da pejetização. Orair e Gobetti (2018) ressaltam a indispensabilidade de reformulação das alíquotas do IRPF para que haja consonância entre a tributação de rendas de capital e trabalho, promovendo assim, equidade e neutralidade ao sistema. Desta maneira, a discussão da taxação das rendas do trabalho se mistura com a de capital, onde a viabilidade da criação de uma tributação progressiva sobre lucros e dividendos, adjacente ao IRPF - como no modelo dual dinamarquês - possibilitaria o crescimento da arrecadação.

No que se refere aos benefícios da tributação de heranças e grandes fortunas, no Brasil ainda existem empecilhos legais, dado o princípio de não-confisco<sup>1</sup> estabelecido pela Constituição Federal (RIBEIRO, 2015), contudo, segundo Piketty (2014 *apud* RIBEIRO, 2015) este tipo de taxação seria uma maneira viável da diminuição das desigualdades sociais. Em concordância com a experiência internacional (Seção 3.2), existem justificativas para a inserção de uma emenda constitucional que altere este inciso, permitindo a adoção deste tipo de imposto, contudo, vê-se necessário o simultâneo aperfeiçoamento do controle de fontes de escoamento do sistema, seja na sonegação ou na transferência de grandes rendas para paraísos fiscais.

Para além das reformas primordiais, a literatura (SILVEIRA; PASSOS; GUEDES, 2018; MUSSE, 2018) também aponta outras possíveis alterações que tornariam o sistema mais igualitário, sendo algumas dessas:

- i) Estabelecimento de alíquotas mais altas aos imóveis desocupados ou terras agrícolas pouco produtivas;
- ii) Inclusão de embarcações e aeronaves no IPVA;
- iii) Redução da tributação em veículos utilizados no transporte público;
- iv) Redução das desonerações da folha de pagamentos.

---

<sup>1</sup> “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) IV - utilizar tributo com efeito de confisco.” (BRASIL, 1988)



Em consonância com esta literatura, no âmbito político, simultaneamente as reformas liberalizantes em circulação no congresso, os partidos de oposição desenvolveram um documento conjunto (2018) com uma proposta de Reforma, voltada a resolução dos problemas relativos à equidade, compreendendo a viabilidade de inserção da pauta sem a perda de efetividade do sistema.

A chamada Reforma Tributária Justa, Solidária e Sustentável destaca, tal como nos autores anteriormente citados, a indispensabilidade de progressividade nas tributações de rendas, patrimônios, grandes fortunas e heranças (FAGNANI, 2018). Vale ressaltar que a reforma não descarta a reformulação da tributação dos impostos sobre consumo, entretanto, é de consenso que este só visa a eficiência e não abrange a equidade. Para além, a simplificação dos impostos sobre o consumo, vinculados aos direitos sociais, faz com que, para que se mantenha o provisionamento de serviços públicos, seja preciso desenvolver outras fontes de receita. Entre as possibilidades de novas fontes, para além do aumento das rendas de trabalho e capital, salienta-se a tributação de grandes poluidores e o aumento dos impostos seletivos de bebidas alcoólicas e fumos (vinculando aos gastos com saúde).

## 5. CONCLUSÕES

Através desta pesquisa foi possível constatar que mesmo tendo em vista um cenário profundamente desigual em fatores socioeconômicos, no Brasil, os projetos de reformas tributárias ainda se limitam à possibilidade de simplificação do sistema, baseando-se em teorias da década de 1970, em que se acreditava na existência de um *trade-off* entre equidade e eficiência.

Com o aprimoramento das modelagens e com o desenvolvimento de novas abordagens da Teoria da Tributação permitiu-se a averiguação da consonância da equidade com eficiência, sendo plausível considerar pertinente que não haja necessidade de escolha entre um ou outro objetivo. Para além das análises empíricas de Piketty, Saez e Stantcheva (2014), onde nações com sistemas mais eficientes não apresentaram grandes retornos aos investimentos, no âmbito brasileiro, de acordo com Hoffmann (2017), é possível que através de modelos algébrico-estatísticos se constate que a redução da renda, proveniente da cobrança de impostos, afete positivamente todo o sistema, quando essas políticas são progressivas, *i.e.*, possibilitam que as desigualdades diminuam por um efeito redistributivo.

Ainda no que concerne à provável inexistência do *trade-off* proposto nas teorias tradicionais de tributação, Gobetti (2018) indica que a ausência de taxação do capital no sistema brasileiro, almejando o aumento do investimento privado, não resultou nos efeitos esperados, dado que o país não vivenciou taxas extraordinárias de investimento, ao mesmo tempo em que estas políticas facilitaram o acúmulo de capital, como observado pela posição do país nos indicadores de desigualdade ao redor do mundo.

Posto que as políticas de oneração das grandes rendas e do capital não resultaram em um sistema mais eficiente e próspero ao investimento, é factível a interpretação de

viabilidade de uma reforma tributária com mecanismos mais progressivos, extrapolando o tecnicismo econômico e ponderando questões sociais. Piketty (2014 *apud* GOBETTI, 2019) ressalva que historicamente as elites costumam se organizar para que mudanças progressivas nas cargas tributárias não aconteçam. Por outro lado, McKelvey (1976; 1979 *apud* JUNQUEIRA, 2011) observa as lógicas utilizadas na tomada de decisão de aprovação de novas leis, onde por meio da Teoria da Escolha Racional considera-se que ao analisarmos dois atributos simultaneamente a transitividade de preferências é afetada, aumentando os custos de transação entre diferentes cestas de preferências. Desta forma, propostas com muitas subdivisões em diferentes âmbitos seriam de difícil negociação, levando em conta que as preferências de cada parlamentar são distintas para cada um dos tópicos. Logo, a incapacidade de criação uma cesta de preferências que englobe a maioria necessária para a aprovação na Câmara inviabiliza grandes mudanças no sistema. Ademais, reformas com perdas concentradas em determinados grupos, como o Imposto sobre Grandes Fortunas, possuem maior capacidade de mobilização da oposição, trazendo mais uma barreira à aprovação. Nesta perspectiva, a única forma de se realizar vastas alterações seria através de mudanças graduais com visão de médio e longo prazo. Por outro lado, esta abordagem política desconsidera as particularidades econômicas da reforma tributária, onde as alterações em alguns trechos não apenas são incapazes de resolver os problemas como agravam as ilogicidades.

As dificuldades na aprovação de uma reforma tributária, contudo, não justificam que os problemas de desigualdades sociais sejam deixados sob responsabilidade apenas dos gastos públicos, onde, por mais positivos que sejam os efeitos redistributivos, a longo prazo estes se tornam insustentáveis, por necessitarem de financiamento, proveniente das políticas de tributação e do bom desempenho econômico.

Assim, é preciso que se elaborem reformas que visem não apenas simplificar o sistema, mas torná-lo mais igualitário, permitindo que se atinja a distribuição de renda e o bom funcionamento da economia simultaneamente. Tendo em conta que com mais renda as famílias serão capazes de consumir mais, e, conforme destacado por Keynes (1983), a propensão ao consumo daqueles com menores rendas é superior aos grandes detentores de capital, tendo estes maior propensão ao investimento, uma reforma que permita desconcentrar a renda nacional permitirá não apenas que o Estado possua mais recursos para o investimento público, como irá assegurar que as famílias possuam mais renda para o consumo privado.

Portanto, uma reforma tributária igualitária, como a apresentada por este artigo, é capaz de atuar tanto na eficiência do ciclo econômico como na equidade entre os cidadãos, sendo essa diferente daquelas propostas quando os primeiros economistas começaram a desenvolver modelos tributários. Isto posto, se a teoria econômica se sofisticou, nos mantermos subordinados a dogmas ultrapassados e insistirmos em propostas sem resultados empíricos não é justificável em termos teóricos. Desta maneira insere-se a necessidade de análise das razões que nos impedem de realizar as alterações: seria a confiança em teorias defasadas ou a capacidade de mobilização daqueles que se privilegiam com este sistema? E por quanto tempo este modelo ainda é sustentável?

---

## 6. REFERÊNCIAS.

ANSELMINI, Priscila; BUFFON, Marciano. Tributação como instrumento de redução das desigualdades no Brasil. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 13, n. 1, p. 226-258, abr. 2018. DOI: 10.5433/1980-511X2018v13n1p226. ISSN: 1980-511X.

ARAÚJO; AFONSO; NÓBREGA. *IPTU no Brasil: um diagnóstico abrangente*. FGV Projetos, 2009. v.4. 80p. Disponível em: <<https://fgvprojetos.fgv.br/publicacao/iptu-no-brasil-um-diagnostico-abrangente>>. Acesso em: 26 mai 20.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 16 mai 20.

\_\_\_\_\_. Receita Federal. *Análise da arrecadação das receitas federais*, 2019. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/arrecadacao-2019/dezembro2019/analise-mensal-dez-2019.pdf>>. Acesso em: 16 mai 20.

\_\_\_\_\_. Receita Federal. *Carga tributária no Brasil: análise por tributos e base de incidência*, 2018. Disponível em: <<https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/ctb-2018-publicacao-v5.pdf>>. Acesso em: 16 mai 20.

\_\_\_\_\_. Receita Federal. *IRPF (Imposto sobre a Renda da Pessoa Física)*. Disponível em: <<https://receita.economia.gov.br/aceso-rapido/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica>>. Acesso em: 17 mai 20.

FAGNANI, Eduardo. ROSSI, Pedro. Desenvolvimento, desigualdade e reforma tributária no Brasil. In: FAGNANI, Eduardo (org.). *A reforma tributária necessária: diagnósticos e premissas*. Brasília: ANFIP, 2018. p. 141-162. ISBN: 978-85-62102-27-1.

FGV-IBRE, Instituto Brasileiro de Economia. *Dados do primário estrutural em 1985-2018*. Disponível em: <<https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/posts/dados-do-primario-estrutural-em-1985-2018>>, 2019. Acesso em: 02 jun 20.

GOBETTI, Sérgio. *Tributação de capital no Brasil e no mundo*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, p. 52, abr. 2018. ISSN 1415-4765.

\_\_\_\_\_. *Tributação do capital: teoria e prática (e o caso brasileiro)*. Economia e Sociedade, Campinas, v. 28, n. 3 (67), p. 761-789, out. 2017. DOI: 10.1590/1982-3533.2019v28n3art07.

GOBETTI, Sérgio; ORAIR, Rodrigo. *Progressividade tributária: a agenda negligenciada*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 60 p., abr. 2016. ISSN 1415-4765.

HOFFMANN, Rodolfo. *A renda e seu imposto: potencial redistributivo, limite de isenção, progressividade e mensuração da renda*. Casa das Garças: Rio de Janeiro, n. 40, set. 2017.

JUNQUEIRA, Murilo de Oliveira. O nó tributário: porque não se aprova uma reforma tributária no Brasil. In: *Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos*; Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2011, 23 p.

KERSTENETZKY, Celia; FANDIÑO, Pedro. O paradoxo constitucional brasileiro: direitos sociais sob tributação regressiva. *Revista de Economia Política*, v. 39, n. 2 (155), pp. 306-327, abr-jun. 2019.

KEYNES, John Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Abril Cultural, 1983, 328 p.

LAGEMANN, Eugênio. *Tributação ótima. Ensaios*. FEE, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 403-426, out. 2004. ISSN 1980-2668.

MUSSE, Juliano Sander. Proposta de reforma tributária no atual governo: ainda regressiva e injusta. In: FAGNANI, Eduardo (org.). *A reforma tributária necessária: diagnósticos e premissas*. Brasília: ANFIP, 2018. p. 130-136. ISBN: 978-85-62102-27-1.

OECD. *Revenue statistics 2019*, OECD Publishing, Paris, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1787/0bbc27da-en>>. Acesso em: 16 mai 20.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto. O sistema tributário brasileiro: evolução, distorções e os caminhos da reforma (1891-2017). In: FAGNANI, Eduardo (org.). *A reforma tributária necessária: diagnósticos e premissas*. Brasília: ANFIP, 2018. p. 112-129. ISBN: 978-85-62102-27-1.

ORAIR, Rodrigo; GOBETTI, Sérgio. Reforma tributária no Brasil: princípios norteadores e propostas em debate. *Dossiê Balanço Crítico da Economia Brasileira (2003-2016)*. *Novos Estudos*: CEBRAP: São Paulo, v. 37, n. 2, p. 213-244, mai-ago 2018.

PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel. *Inequality in the long run*. *Science*, 344(6186), 838–843, 2014. doi:10.1126/science.1251936.

PIKETTY, Thomaz; SAEZ, Emmanuel; STANTCHEVA, Stefanie. *Optimal taxation of top labor incomes: a tale of three elasticities*. NBER Working Paper, n. 17616, nov 2011.

RIBEIRO, Ricardo. Piketty e a reforma tributária igualitária no Brasil. *Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento*: Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, 2015.

---

SALVADOR, Evilásio. *As implicações do sistema tributário brasileiro nas desigualdades de renda*. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), 2014. ISBN: 978-85-87386-32-8.

SILVEIRA, Fernando Gaiger; PASSOS, Luana; GUEDES, Dyeggo Rocha. *Reforma tributária no Brasil: por onde começar?*. Saúde debate, Rio de Janeiro, v. 42, n. spe3, p. 212-225, nov. 2018. DOI: 10.1590/0103-11042018s316.

SMITH, Adam. *A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1996. 400p., v. 2.

STIGLITZ, Joseph. Pareto efficient taxation and expenditures: pre and redistribution. *Journal of Public Economics*, 162, 101–119, 2018. DOI: 10.1016/j.jpubeco.2018.01.006

WID. The world inequality database. Disponível em: <<https://wid.world/>>. Acesso em: 17 mai 20.

WORLD BANK. *Open data*. Disponível em: <<https://data.worldbank.org/>>. Acesso em: 17 mai 20.

---

